

REGULACIÓN PROCESO DE DESALOJO

Artículo 1º.- Derógase el artículo 680 bis del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (*incorporado por art. 1º de la Ley N° 24.454 B.O. 7/3/1995*).

Artículo 2º.- Modifíquese el artículo Art. 680 TER del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Art. 680 TER. - Cuando el desalojo se fundare en las causales de cambio de destino, deterioro del inmueble, obras nocivas o uso abusivo o deshonesto, el juez deberá realizar antes del traslado de la demanda un reconocimiento judicial dentro de los cinco días de dictada la primera providencia, con asistencia del Defensor Oficial.

En todos los casos de denuncias por desalojo, el juez deberá garantizar el acceso a la justicia de los afectados, haciéndole saber expresamente, en la primera notificación, que deberá designar abogado/a de su confianza, o bien que cuenta con la posibilidad de recurrir al Defensor Oficial, brindándole la dirección de la Defensoría de turno y número de teléfono.

Artículo 3º.- Sustitúyase el artículo 684 bis al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 684 bis. AUDIENCIA PREVIA:

Tras la contestación de la demanda o vencido el plazo para la contestación de la demanda, el Juez convocará a una audiencia de conciliación entre las partes.

Artículo 4º.- Incorpórese el artículo 684 ter al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación el inciso, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 684 ter. RELEVAMIENTO SOCIAL PREVIO:

Cuando en el lugar que se pretende desalojar pudiera presumirse que se encuentran personas o grupos en situación de vulnerabilidad, el juez ordenara la realización de un informe social completo para verificar si las personas están en condiciones de proveerse una alternativa habitacional, así como también la existencia de niños/as y las condiciones de vida de la/las familias que habiten el lugar.

En el caso de que las personas a desalojar no estén en condiciones de proveerse una vivienda, el Juez deberá citar a los/las funcionarios/as públicos/as competentes para que provean una solución habitacional alternativa que reúna las condiciones de vivienda adecuada (Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Observación General N° 7) y que no implique la separación de las familias, suspendiendo el lanzamiento hasta que se acredite en autos el cumplimiento de esta medida.

Artículo 5º.- Incorpórese el artículo 686 bis al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 686 bis

El juez deberá informar la fecha y hora del lanzamiento a todos los afectados por la medida y deberá hacerse presente en el acto para verificar el cumplimiento de la orden y el respeto de los derechos humanos de las personas afectadas por la medida.

Artículo 6º.- Incorpórese el artículo 686 ter al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 686 ter. PROCEDIMIENTO DE LANZAMIENTO

Para el lanzamiento se deben respetar las siguientes reglas:

- a) El lanzamiento no podrá efectuarse cuando haga mal tiempo o de noche. Tampoco podrá tener lugar cuando afecte el periodo lectivo de los niños. En los casos de que entre las personas afectadas haya mujeres embarazadas, el desalojo no podrá realizarse el período de noventa días previos y 90 días posteriores a la fecha estimada del parto;
- b) Deberán estar presentes funcionarios del gobierno o sus representantes, especialmente cuando éste afecte a grupos de personas;

- c) Se deben identificar todas las personas que efectúen el desalojo;
- d) Se deben adoptar medidas para la protección y conservación de los bienes de los afectados por el lanzamiento;

Artículo 7º.- Derógase el artículo 687 y 688 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Artículo 8º.- Modifíquese el artículo 6º de la Ley 26589, el que quedará redactado de la siguiente manera:

ARTICULO 6º — *Aplicación optativa del procedimiento de mediación prejudicial obligatoria.* En los casos de ejecución el procedimiento de mediación prejudicial obligatoria será optativo para el reclamante sin que el requerido pueda cuestionar la vía.

Artículo 9º.- De forma.

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

En primer lugar, es necesario hacer mención a que este proyecto pertenece al espacio de trabajo denominado “Habitar Argentina: Iniciativa multisectorial por el derecho a la tierra, la vivienda y el hábitat”, un ámbito plural donde hemos confluído distintos sectores, legisladores, académicos, organizaciones sociales, conscientes de la necesidad de abordar de manera integral el problema del hábitat.¹ En particular han participado de la elaboración de este proyecto Defensoría de la Nación, Defensoría de la Ciudad de Buenos Aires, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y la Alianza Internacional de Habitantes (AIH).

El presente proyecto tiene como objetivo armonizar la legislación procesal vigente en materia de desalojos, y a su vez adecuarla a los parámetros que se enmarcan en los derechos y las garantías constitucionales.

En este sentido, el Código Procesal Civil de la Nación ha sido objeto de modificaciones que tuvieron lugar en la década de los noventa, y que establecieron un régimen excepcional, obviando todo tipo de control de constitucionalidad y basándose en una falsa idea de eficacia.

Así las cosas, en el afán de brindar rápidas soluciones a problemas coyunturales, la normativa actual, al disminuir las garantías de las personas afectadas por los desalojos, ha incumplido con el principio de prohibición de regresividad de los derechos sociales ya establecidos.

En la actualidad, la falta de rigor de la regulación vigente posibilita, entre otras cosas, que en muchos casos el proceso de desalojo se sustancie sin que los afectados por la medida tomen conocimiento de las actuaciones, y sin que estos cuenten con la asistencia de un abogado, lo que se contrapone con el derechos al debido proceso legal y el derecho a una vivienda adecuada consagrados tanto en la Constitución Nacional como en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos que se detallarán a continuación.

Este proyecto implica cumplir con un imperativo ético: no se trata de permitir o de obstaculizar los desalojos, se trata de que, en estos procesos, todas las partes tengan igualdad de oportunidades ante la ley. Las garantías que se incorporan con el proyecto

¹ Se puede consultar más información, actas de reuniones y eventos en <http://habitarargentina.blogspot.com>

no son más que una instrumentación de los derechos ya consagrados en los textos fundamentales.

Normativa que obliga a la adecuación legal

El artículo 14 bis de nuestra Carta Magna establece *“la protección integral de la familia y el acceso a una vivienda digna”*, lo que se complementa con los tratados internacionales de derechos humanos incorporados en 1994 a la Constitución Nacional. Así, podemos mencionar el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Culturales, que en su Artículo 11, primer párrafo, afirma que *“Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel adecuado de vida para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia...”*; la Declaración Universal de Derechos Humanos (Artículo 25), la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (Artículo 5); la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Artículo 14); la Convención de los Derechos del Niño (Artículo 27), la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre (específicamente en el Artículo XI) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Artículo 26 que remite a las normas sociales de la Carta de la OEA).

En relación al marco de garantías necesarias en esta materia, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU estableció que en los desalojos se debe garantizar *“una auténtica oportunidad procesal para que se consulte a las personas afectadas”*, inscripto en el párrafo 15 de la Observación General N° 7 del CDESC (en adelante OG 7). Además, para que se concrete la garantía de ser oído públicamente, es necesaria la notificación de los afectados para que participen en el proceso. En este sentido, la OG 7 explicita que es indispensable *“un plazo suficiente y razonable de notificación a todas las personas afectadas con antelación a la fecha prevista para el desalojo”* (párr.15, apartado b).

En la misma observación, el Comité entendió que *“...la debida protección procesal y el proceso con las debidas garantías son aspectos esenciales de todos los derechos humanos, tienen especial pertinencia para la cuestión de los desalojos forzosos, que guarda relación directa con muchos de los derechos reconocidos en los pactos internacionales de derechos humanos.”* (ONU, E/1998/22, párrafo 16).

A fin de determinar cuáles son las “debidas garantías” en el marco de los procesos judiciales vinculados a desalojos forzosos resulta de suma importancia recurrir a los pronunciamientos del Relator Especial y del CDESC pues ambos órganos han

tenido oportunidad de avanzar en su delimitación. Así, se estableció que antes del desalojo debe existir:

a) Una autentica oportunidad de consultar a las personas afectadas (Confr. ONU, ONU, E/1998/22, párrafo 16);

b) Aviso apropiado a todas las personas que podían verse afectadas de que se está considerando un desalojo (Confr. ONU, A/HRC/4/18, Anexo I “Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos y el Desplazamiento Generado por el Desarrollo”, párrafo 37;

c) Una vez decidido el desalojo debe otorgarse un plazo suficiente y razonable de notificación a todas las personas afectadas, con antelación a la fecha prevista para el desalojo (Confr. ONU, ONU, E/1998/22, párrafo 16);

d) La decisión debe comunicarse mediante un aviso apropiado en el idioma local y debe tener una justificación detallada de la decisión respecto de la ausencia de alternativas razonables, los detalles de la alternativa propuesta y, cuando no hay alternativas, todas las medidas adoptadas y previstas para reducir al mínimo los efectos perjudiciales de los desalojos (confr. ONU, A/HRC/4/18, Anexo I “Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos y el Desplazamiento Generado por el Desarrollo”, párrafo 41);

e) Un aviso apropiado de desalojo debe permitir y posibilitar que las personas objeto del desalojo hagan un inventario para evaluar sus bienes inmuebles, inversiones y otros bienes materiales que puedan verse dañados. Asimismo, debe darse la oportunidad a las personas objeto de desalojo de evaluar y documentar las pérdidas no monetarias que han de ser indemnizadas

f) Facilitar a todos los interesados, en un plazo razonable, información relativa a los desalojos previstos y, en su caso, a los fines a que se destinan las tierras o viviendas (Confr. ONU, ONU, E/1998/22, párrafo 16);

Cabe señalar que junto con el cumplimiento de las directrices enunciadas en los “*Principios Básicos y Directrices*” el Relator Especial ha señalado que cualquier desalojo:

- Debe producirse únicamente en circunstancias excepcionales;
- Requiere una plena justificación dados los efectos adversos que tienen sobre numerosos derechos humanos protegidos internacionalmente;
- Deben hacerse únicamente con el fin de promover el bienestar general;
- Ser razonable y proporcional;

- Estar reglamentado de tal forma que se garantice una indemnización y rehabilitación completas y justas (Confr. ONU, A/HRC/4/18, Anexo I *“Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos y el Desplazamiento Generado por el Desarrollo”*, párrafo 2).

Además la Observación General N° 7 sostiene que, *“Cuando los afectados por el desalojo no dispongan de recursos, el Estado deberá adoptar todas las medidas necesarias, en la mayor medida que permitan sus recursos, para que se proporcione otra vivienda (párr. 16 del CDESC).*

Frente a la tendencia regresiva que se presentó en nuestra legislación de las últimas décadas, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU - en diciembre de 1999 - expresó su preocupación por la falta de vivienda en Argentina, la inadecuación de las iniciativas públicas, el alto grado de ocupación ilícita de edificios y las circunstancias en que se producen los desalojos. Entre sus recomendaciones, indicó con carácter prioritario que se revisen los procedimientos en vigor para el desalojo de ocupantes ilícitos, exhortándolo a asegurar que la política, las leyes y la práctica tomen en cuenta sus Observaciones Generales N° 4 (1991) y N° 7 (1997) sobre el derecho a una vivienda adecuada.

En el mismo sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación destacó la importancia de las Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como interpretaciones autorizadas del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: *“En este orden de ideas, cuadra poner de relieve la actividad del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por cuanto constituye el intérprete autorizado del PIDESC en el plano internacional y actúa, bueno es acentuarlo, en las condiciones de vigencia”* (CSJN, caso Aquino, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales S.A. s/ accidentes ley 9688. sentencia del 21 de septiembre de 2004).

Para que los desalojos se lleven a cabo estos deben estar regulados legalmente y esa regulación legal implica que la realización de cualquier desalojo forzoso debe ajustarse a las normas de fondo reconocidas en los tratados internacionales de derechos humanos, las constituciones nacionales y leyes internas. Implica, en segundo término, que todo desalojo forzoso debe ser sustanciado de acuerdo con las reglas del debido proceso establecidas también en instrumentos jurídicos internacionales y nacionales.

Por estas razones, es que se hace necesario adecuar el marco normativo de nuestro país, de manera de garantizar la igualdad formal y material ante la ley, y de respetar los derechos de todos/as los/as argentinos/as.

Es por ello que solicito a mis pares el acompañamiento del presente proyecto.